Deutscher Bundestag Drucksache 19/**19**
19. Wahlperiode 25.10.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der AU-/VN-Hybrid-Operation in Darfur (UNAMID) auf Grundlage der Resolution 1769 (2007) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 31. Juli 2007 und folgender Resolution, zuletzt 2363 (2017) vom 29. Juni 2017

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt dem Beschluss der Bundesregierung vom 18. Oktober 2017 zur Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der gemeinsam von den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union geführten Friedensmission in Darfur (UNAMID) zu. Die vorgesehenen Kräfte können bis zum 31. März 2018 eingesetzt werden, solange ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen.

2. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlage

   Die deutschen Streitkräfte handeln bei ihrem Einsatz als Teil der gemeinsam von den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union geführten Friedensmission UNAMID auf Grundlage der Resolution 1769 (2007) vom 31. Juli 2007 und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, zuletzt Resolution 2363 (2017) vom 29. Juni 2017 und somit im Rahmen sowie nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Grundgesetz. Die sudanesische Regierung hat der Entsendung der gemeinsamen Mission im Rahmen der am 12. Juni 2007 in Addis Abeba abgehaltenen hochrangigen Konsultationen mit den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union zugestimmt und diese Zustimmung am 17. Juni 2007 uneingeschränkt bestätigt.

3. Auftrag

Auf Grundlage der unter 2. genannten Resolutionen ergeben sich für UNAMID insbesondere folgende Aufgaben, die auch nach der mit Resolution 2363 (2017) beschlossenen Neuausrichtung weiterhin bestehen bleiben:

- Schutz von Zivilpersonen,
- Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe und Gewährleistung der Sicherheit des humanitären Personals,
- Vermittlung zwischen der Regierung Sudans und den bewaffneten Bewegungen, die das Doha-Dokument nicht unterzeichnet haben,
- sowie die Unterstützung der Vermittlungsbemühungen in Konflikten zwischen Bevölkerungsgruppen, einschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung ihrer tieferen Ursachen, in Zusammenarbeit mit dem Landesteam der Vereinten Nationen.

Nach Kapitel VII der VN-Charta ist UNAMID autorisiert, zum Eigenschutz, zur Gewährleistung der Sicherheit und der Bewegungsfreiheit der humanitären Helfer, zur Förderung einer schnellen und effektiven Umsetzung des Darfur-Friedensabkommens, zur Verhinderung von Störungen und bewaffneten Angriffen sowie – unbeschadet der Verantwortung der sudanesischen Regierung – zum Schutz von Zivilpersonen die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Dies schließt auch die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der von den Vereinten Nationen erlassenen Einsatzregeln ein.

Für die an UNAMID beteiligten Kräfte der Bundeswehr ergeben sich folgende Aufgaben:

- Wahrnehmung von Führungs-, Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben;
- Hilfe bei technischer Ausrüstung und Ausbildung truppenstellender Nationen sowie für die Vereinten Nationen.

4. Einzusetzende Kräfte und Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an UNAMID werden folgende Kräfte und Fähigkeiten bereitgestellt:

- Einzelpersonal zur Verwendung in den für die Friedensmission im Sudan gebildeten Stäben und Hauptquartieren,
- Personal zur Wahrnehmung von Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- Technische Ausrüstungshilfe und Ausbildungshilfe für truppenstellende Nationen sowie für die Vereinten Nationen,
- Eigensicherung und Nothilfe.

5. Ermächtigung zum Einsatz und Dauer des Einsatzes

   Die Bundesministerin der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen auf der Grundlage der Resolution 1769 (2007) vom 31. Juli 2007 für die deutsche Beteiligung an UNAMID die hierfür genannten Fähigkeiten einzusetzen, solange ein entsprechender Beschluss des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. März 2018.

6. Status und Recht

   Status und Rechte der eingesetzten Kräfte richten sich nach:

   - den Bestimmungen der Resolution 1769 (2007) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 31. Juli 2007 sowie den Folgeresolutionen zu UNAMID, nach den zwischen den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union und Sudan getroffenen Vereinbarungen,
   - nach dem zwischen den Vereinten Nationen und Sudan am 9. Februar 2008 geschlossenen „Status of Forces Agreement“ (SOFA) sowie
   - nach dem allgemeinen Völkerrecht.

   Den Angehörigen von UNAMID wird danach unter anderem uneingeschränkte Bewegungsfreiheit garantiert und das Tragen von Uniform und Waffen erlaubt. Soldatinnen und Soldaten der militärischen Komponente unterliegen der ausschließlichen Strafgerichtsbarkeit ihres Heimatlandes.

   Die eingesetzten Kräfte haben zur Durchsetzung ihrer Aufträge auch das Recht zur Anwendung von militärischer Gewalt. Die Anwendung militärischer Gewalt durch deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert. Das umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener Kräfte, anderer UNAMID-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

7. Einsatzgebiet

   Das mandatierte Gebiet umfasst die Region Darfur. Andere Gebiete des Sudans können mit Zustimmung der sudanesischen Regierung genutzt werden, soweit

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zur Erfüllung der in Ziffer 3 genannten Aufgaben erforderlich (u. a. Flughäfen, Versorgungswege und -basen sowie Hauptquartiere).

Andere geographische Räume können mit Zustimmung des jeweiligen Staates zu Zwecken des Zugangs und der Versorgung genutzt werden.

Liegenschaften der Vereinten Nationen in der Region können im Rahmen der für die Friedensmission in Sudan auszuführenden Aufgaben genutzt werden.

8. Personaleinsatz

Es können bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die im Rahmen von Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation in den Grenzen der für deutsche Soldatinnen und Soldaten geltenden rechtlichen Bindungen an Einsätzen derer Streitkräfte an der Friedensmission im Sudan teil.

Für Phasen der Verlegung und Rückverlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechseln und in Notsituationen darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

9. Besondere Auslandsverwendung

Bei dem Einsatz der Bundeswehr handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 Bundesbesoldungsgesetz und des § 63 c Soldatenversorgungsgesetz.

10. Kosten und Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an UNAMID werden für den Zeitraum 1. Januar bis 31. März 2018 rund 0,1 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben wurde im ersten Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2018 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen. Für den zweiten Regierungsentwurf 2018 wird entsprechend verfahren werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung:

I. Politische Rahmenbedingungen

Die Sudan-Sahel-Region steht grenzüberschreitenden Herausforderungen gegenüber (u.a. Terrorismus, Organisierte Kriminalität, Migrations- und Flüchtlingsproblematik), deren Bewältigung die Fähigkeiten der einzelnen Regierungen übersteigt.

Vor diesem Hintergrund bleiben Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft zu regionaler Stabilisierung von entscheidender Bedeutung. Sudan nimmt dabei eine Schlüsselrolle ein.

Dies gilt insbesondere für den nach wie vor ungelösten Darfur-Konflikt. Die Auseinandersetzungen dort haben das Potenzial, Sudan und die Region zu destabilisieren. Der Konflikt liegt unter anderem in Verteilungskämpfen um knappe Ressourcen wie Wasser und Weideland zwischen Nomaden und Bauern und jahrzehntelanger wirtschaftlicher und politischer Vernachlässigung durch die verschiedenen Regierungen in Khartum begründet. Die Sicherheitslage in Darfur ist weiterhin angespannt und instabil. Auch die Mission UNAMID ist immer wieder Ziel von Angriffen. Seit Beginn der Mission haben über 70 Mitarbeiter gewaltsam im Einsatz ihr Leben verloren.

Die Umsetzung des Doha-Friedensabkommens von 2011 geht, wenn auch langsam, voran. Auch weiterhin fehlt es jedoch an nachhaltiger politischer, finanzieller und personeller Unterstützung. Mit hoher Priorität gilt es, die Entwaffnung der Milizen und die Reform des Sicherheitssektors voranzubringen.

Der Friedensprozess in Darfur war 2017 dadurch gekennzeichnet, dass einzelne Rebellengruppen und Fraktionen in Verhandlungen mit der Regierung eingetreten sind. Die Regierung Sudans hat den einseitigen Waffenstillstand 2017 sukzessive erweitert, wenn es auch vereinzelt von allen Seiten zu Brüchen gekommen ist. Der von Afrikanischer Union und Vereinten Nationen gemeinsam gestellte Sonderbeauftragte für Darfur konnte bei Verstößen gegen den Waffenstillstand erfolgreich vermitteln sowie Gespräche zur Verbesserung des Friedensprozesses befördern. Vor diesem Hintergrund kann daher von einer insgesamt positiven Entwicklung der Bedrohungs- und Sicherheitslage in Darfur gesprochen werden.

Mit einer nachhaltigen Verbesserung der Lage in Darfur ist nur dann zu rechnen, wenn eine umfassende politische Lösung gefunden wird. Die von der Afrikanischen Union geleiteten internationalen Vermittlungsbemühungen zur friedlichen Beilegung der Konflikte in den Bundesstaaten Darfur, Südkordofan und Blauer Nil stocken weiterhin bei der Frage des humanitären Zugangs in die Konfliktregionen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die humanitäre Lage bleibt äußerst prekär. In Darfur leben 2,7 Mio. Binnenvertriebene und 2,1 Millionen Menschen sind auf humanitäre Hilfe angewiesen.

Die Menschenrechtslage hat sich auch 2017 nicht signifikant verbessert. Weiterhin kommt es in Darfur zu Menschenrechtsverletzungen, massiver Gewaltanwendung, Entführung von Zivilpersonen, Rechtsverletzungen und Missbrauchs- und Gewalthandlungen an Frauen und Kindern sowie willkürlichen Festnahmen und Inhaftierungen. Die anhaltende Gewalt in Darfur wirkt sich nachteilig auf die Stabilität ganz Sudans sowie der Region aus.

Sudan fungiert weiterhin als Transitland für Flüchtlingsströme aus Äthiopien, Eritrea und Somalia, welche über Libyen und Ägypten nach Europa kommen. Die Folgen des Bürgerkrieges in Südsudan wirken sich ebenfalls destabilisierend auf Sudan aus. Laut UNHCR sollen mittlerweile mehr als 460.000 Flüchtlinge vor dem Bürgerkrieg in Südsudan im Süden Sudans Zuflucht gesucht haben. Dies ist ein Faktor, der die derzeitige Situation zusätzlich verschärft.

II. Die Rolle UNAMIDs

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat am 29. Juni 2017 die Mission UNAMID mit Resolution 2363 (2017) um ein weiteres Jahr verlängert.

UNAMID trägt u.a. durch verstärkte Patrouillentätigkeiten und Präsenz in den Flüchtlingslagern zu einer Verbesserung der humanitären Lage bei und leistet wichtige logistische Unterstützung für Friedensverhandlungen sowie für die Umsetzung des Friedensabkommens. Für einen besseren Schutz der Zivilbevölkerung hat UNAMID neben den VN-Lagern („team sites“) Schutzzonen für die Zivilbevölkerung geschaffen.

Das Mandat des Sicherheitsrates umfasst weiterhin (1.) den Schutz der Zivilbevölkerung, Erleichterung der Bereitstellung humanitärer Hilfe und Gewährleistung der Sicherheit des humanitären Personals; (2.) die Vermittlung zwischen der Regierung Sudans und den bewaffneten Bewegungen, die das Doha-Dokument nicht unterzeichnet haben, sowie (3.) die Unterstützung der Vermittlungsbemühungen in Konflikten zwischen den Bevölkerungsgruppen, einschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung ihrer tieferen Ursachen.

Verbunden mit der Verlängerung des Mandats durch Resolution 2363 (2017) ist eine Neuausrichtung der Mission. Die VN wurden dabei durch eine insgesamt positive Entwicklung der Bedrohungs- und Sicherheitslage in Darfur sowie von der Absicht geleitet, die Mittel der Mission zukünftig wirkungsvoller einsetzen zu wollen. UNAMID wird zukünftig seinen Fokus von einem vornehmlich militärisch durchzuführenden

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„Peacekeeping“ zu einem eher zivil geprägten „Peacebuilding“ verlagern. Insbesondere die Stärkung der Durchsetzung des Rechts und der Fähigkeiten der Polizei soll zukünftig besser erreicht werden. Der militärische Schwerpunkt soll sich in der Region Jebel Marra, wo es nach wie vor zu Gefechten kommt, befinden, insbesondere auch um dort humanitären Zugang zu ermöglichen. Dabei hat die sudanesische Regierung sich bisher noch nicht mit der Einrichtung einer UNAMID-Präsenz in Golo einverstanden erklärt.

Mit der Neuausrichtung der Mission geht eine signifikante Reduzierung des militärischen Anteils (ca. 45%) bis Anfang 2018 einher. Die Umsetzung der Neuausrichtung soll voraussichtlich über zwei Jahre dauern. Anfang 2018 werden die VN eine Evaluierung der ersten Anpassungsschritte vornehmen, um auf dieser Grundlage und unter Berücksichtigung der Lage im Land über die weiteren Schritte zu entscheiden.

Die Mission bleibt gerade in dieser Phase der besseren Fokussierung auf die Bedürfnisse in Darfur als stabilisierendes Element zur Verbesserung der Sicherheitslage, Sicherung humanitären Zugangs, Überwachung und Verbesserung der Menschenrechtslage sowie zur Begleitung der politischen Friedensbemühungen unverzichtbar.

Für eine erfolgreiche Umsetzung des Mandats ist UNAMID auf die Unterstützung aller Akteure angewiesen. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und Zugangsbeschränkungen in bestimmte Gebiete durch Regierungsstreitkräfte, bewaffnete Bewegungen und Milizen, eine unsichere Bedrohungs- und Sicherheitslage stellen die Mission weiterhin vor große Herausforderungen.

Deutschland ist aktuell die einzige europäische Nation, die sich an UNAMID beteiligt. Die deutsche Beteiligung ist ein wichtiges Zeichen, insbesondere an die Vereinten Nationen und die Afrikanische Union, dass Deutschland die Friedensanstrengungen der internationalen Gemeinschaft für Darfur unterstützt.

Der deutsche militärische Beitrag für UNAMID soll weiterhin die Beteiligung mit Einzelpersonal in den Führungsstäben der Mission und Personal mit Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben vorsehen. Darüber hinaus kann im Bedarfsfalle mit deutschem Personal eine temporäre Ausbildungsunterstützung von VN-Angehörigen im Hauptquartier UNAMID erfolgen.

Deutschland beabsichtigt, seinen militärischen Beitrag zu UNAMID auch 2018 unverändert beizubehalten. Die Neuausrichtung der Mission und deren Ergebnisse sowie die Entwicklung der Lage werden durch Deutschland aufmerksam begleitet und zur Bewertung eines künftigen deutschen militärischen Beitrags herangezogen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Weiteres Engagement der Bundesregierung

Im Hinblick auf die Bedeutung des deutschen Engagements in Afrika, festgehalten in den Afrikapolitischen Leitlinien der Bundesregierung vom Mai 2014, soll Sudan auch zukünftig ein wichtiges Element des deutschen Engagements in Afrika im Rahmen des vernetzten Ansatzes bilden.

Das Engagement im Rahmen von UNAMID ordnet sich in das politische, sicherheitspolitische, humanitäre und menschenrechtliche Engagement der Bundesregierung in Sudan ein. Die Bundesregierung unterstützt zum einen mit Mediations- und Beratungsleistungen, um eine gemeinsame Grundlage für Versöhnungsprozesse zu schaffen, insb. die Überführung der Ergebnisse des in den vergangenen Jahren geführten Nationalen Dialogs in mögliche Folge-prozesse. Dies schließt auch Verhandlungen zwischen der sudanesischen Regierung und verschiedenen Oppositionsgruppen zur Beilegung des Darfur-Konflikts und die Einbeziehung relevanter Nachbarstaaten ein. Hinzu kommen Maßnahmen der Bundesregierung zur Verfassungsberatung, um den Verfassungsreformprozess zu unterstützen und Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung in Sudan zu fördern. Dabei werden Akteure der Judikative sowie des gesamten Parteienspektrums einbezogen, inklusive der Parteien, die sich nicht am Nationalen Dialog beteiligt haben. Des Weiteren unterstützte das Auswärtige Amt den Aufbau zivilgesellschaftlicher Freiräume in Sudan durch die Förderung professioneller journalistischer Berichterstattung in den Medien; die Fortführung dieser Maßnahmen wird derzeit für 2018 geprüft.

Auf der Wiederaufbaukonferenz für Darfur in Doha am 7. April 2013 hatte die Bundesregierung Mittel in Höhe von insgesamt 16 Mio. Euro zugesagt, aus denen seit Ende 2015 ein Vorhaben im Bereich der beruflichen Bildung finanziert wird. Das deutsche Engagement wird dabei eng mit unseren internationalen Partnern abgestimmt.

Die deutsche humanitäre Hilfe wird in Sudan weiterhin aktiv bleiben. Neben Maßnahmen deutscher Nichtregierungsorganisationen steht hierbei vor allem auch die Stärkung der von den Vereinten Nationen geführten internationalen humanitären Hilfe im Vordergrund. Insbesondere der Schutz und die Situation der Flüchtlinge und binnenvertriebenen bzw. konfliktbetroffenen Bevölkerung in Darfur und in anderen Krisengebieten soll durch das humanitäre Engagement Deutschlands verbessert werden. Im Jahr 2016 hat das Auswärtige Amt in Sudan humanitäre Hilfsmaßnahmen mit 7 Mio. Euro unterstützt.

Seit 2013 kommt Sudan auch zunehmend Bedeutung als Schlüsseltransitland für Flüchtlinge und Migranten vom Horn von Afrika zu. In diesem Zusammenhang beteiligt sich Deutschland an der Ausgestaltung des im November 2014 initiierten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

EU-Dialogs mit den Ländern entlang der ostafrikanischen Migrationsrouten („Khartum-Prozess“). Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt Sudan bei der Aufnahme von Flüchtlingen. Dazu wurden 2016 verschiedene Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von insgesamt 35 Mio. Euro zugesagt, die der Verbesserung der Lebensbedingungen von Flüchtlingen und aufnehmenden Gemeinden in Ostsudan dienen.

Im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative finanziert das Auswärtige Amt Ausbildungskurse an der Ecole de Maintien de la Paix in Bamako/Mali und am Kofi Annan International Peacekeeping Center in Accra/Ghana (2017 zusammen ca. 4 Mio. Euro), an denen afrikanische Sicherheitskräfte für VN- und AU-Missionen (darunter auch UNAMID) ausgebildet werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.